

CELSO RANCHUKA

**TERCEIRO SETOR: FORTALECIMENTO SOCIAL**

CURITIBA  
2014

CELSO RANCHUKA

## **TERCEIRO SETOR: FORTALECIMENTO SOCIAL**

Monografia apresentada ao Departamento de Contabilidade, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, como requisito para obtenção do título de especialista em Gestão de Negócios.

Prof. Orientador: Dr. Vicente Pacheco.

CURITIBA  
2014

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todos os professores pelo conhecimento e dedicação passado em sala de aula, em especial ao meu orientador Prof. Dr. Vicente Pacheco pelo tempo dispensado à concretização desta monografia.

A minha família pelo apoio que sempre dedicaram a mim, em especial a minha esposa Elisa e minha filha Ana Luiza, pela compreensão e apoio dos momentos que tive ausente para dedicar aos estudos.

## RESUMO

**Ranchuka, Celso Terceiro Setor: fortalecimento social.** O presente trabalho foi elaborado através de pesquisa descritiva em bibliografias, artigos e trabalhos científicos, expondo uma visão panorâmica do terceiro setor no Brasil; sendo o principal objetivo destacar a importância destas organizações para a sociedade nos aspectos legais, formas de constituição, legislação aplicável, fontes de recursos e tipos de organizações existentes. São organizações que atuam sem finalidade lucrativa em busca de atender as áreas mais carentes da sociedade, onde o Estado é ineficiente assumem as responsabilidades, cita um autor que “o terceiro setor cresce de maneira proporcional ao encolhimento do governo”. Além de atender uma demanda da população passam pelas dificuldades de captação de recursos financeiros e humanos, planejamento, gerenciamento organizacional, transparência, etc. e devem corresponder aos anseios sociais. A percepção obtida através deste trabalho é que existe um distanciamento do Estado com essas organizações, a falta de promoção ao voluntariado e a falta de dados sistemáticos e confiáveis. Por tratar-se de um tema de relevância social e pouco conhecido pelos brasileiros vê a necessidade de aprofundamentos nesta área.

**Palavras-chave:** Terceiro Setor; Organizações não Governamentais; Filantropia; Legislação terceiro Setor;

## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>RESUMO.....</b>  | <b>04</b> |
| <b>1 INTRODUÇÃO.....</b>  | <b>08</b> |
| 1.1 QUESTÃO DE PESQUISA.....  | 08        |
| 1.2 JUSTIFICATIVA.....  | 09        |
| 1.3 OBJETIVOS.....  | 10        |
| 1.3.1 Objetivo geral.....   | 10        |
| 1.3.2 Objetivos específicos.....  | 10        |
| 1.4 ASPECTOS METODOLOGICOS.....   | 11        |
| 1.4.1 Tipologia de pesquisa.....  | 11        |
| <b>2 REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>   | <b>12</b> |
| 2.1 CONCEITO DE TERCEIRO SETOR.....   | 12        |
| 2.2 ORIGENS DO TERCEIRO SETOR.....  | 13        |
| 2.3 O TERCEIRO SETOR NO BRASIL.....   | 15        |
| 2.4 ASSOCIAÇÕES, FUNDAÇÕES E ORGANIZAÇÕES RELIGIOSAS.....   | 18        |
| 2.5 TERCEIRO SETOR E O LUCRO.....   | 20        |
| 2.6 TRIBUTAÇÃO TERCEIRO SETOR.....  | 21        |
| 2.6.1 Imposto de renda das pessoas jurídicas (IRPJ) e contribuição social sobre o lucro (CSSL)..... | 22        |
| 2.6.2 Contribuição para o financiamento da seguridade social (COFINS).....                          | 25        |
| 2.6.3 Contribuição para o programa de integração social (PIS).....                                  | 25        |
| 2.6.4 Contribuição social (INSS).....   | 26        |
| 2.7 CAPTAÇÃO DE RECURSOS.....   | 27        |
| 2.8 FONTES DE RECURSOS FINANCEIROS.....   | 28        |
| 2.8.1 Agência internacional de cooperação não governamental.....                                    | 28        |
| 2.8.2 Agência de cooperação multilateral.....   | 29        |
| 2.8.3 Agência de cooperação bilateral.....  | 30        |
| 2.8.4 Subvenções.....   | 31        |

|  |           |
|--|-----------|
| 2.8.5 Auxílios e contribuições.....  | 34        |
| 2.8.6 Fonte privada.....   | 35        |
| 2.8.7 Venda de produtos e serviços.....                                      | 35        |
| 2.9 INSTRUMENTOS JURÍDICOS.....  | 35        |
| 2.9.1 Convênio.....  | 36        |
| 2.9.2 Termo de parceria.....   | 38        |
| 2.9.3 Contrato de gestão.....  | 40        |
| 2.10 TÍTULOS E QUALIFICAÇÕES.....  | 42        |
| 2.10.1 Utilidade pública.....  | 43        |
| 2.10.2 Certificado de entidade beneficente de assistência social – CBAS..... | 45        |
| 2.10.3 Organização social.....   | 46        |
| 2.10.4 Organização da sociedade civil de interesse público – OSCIP.....      | 48        |
| <b>3 BENEFÍCIOS SOCIAIS.....</b>   | <b>50</b> |
| <b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>   | <b>53</b> |
| <b>5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>                                     | <b>55</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

O terceiro setor é composto por entidades da sociedade civil, de finalidade pública, que atuam sem fins lucrativos, estas organizações surgiram através da ineficiência do poder público, por muitas vezes não possuir capacidade de atuar em determinados problemas sociais. Dentre as organizações que fazem parte do terceiro setor estão as ONGs (Organização Não Governamental), entidades beneficentes e de assistência social também denominadas Instituições Filantrópicas, OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), fundações e outras formas de associações civis sem fins lucrativos.

A ideia de um “terceiro setor” supõe um “primeiro” e um “segundo”, e nesta medida faz referência ao Estado e ao mercado. A referência, no entanto, é indireta, obtida pela negação – “nem governamental, nem lucrativo”. Em termos explícitos e positivos, o conceito designa simplesmente um conjunto de iniciativas particulares com um sentido público. Enquanto a noção de uma “sociedade civil” coloca-nos numa complementar e sistêmica ao Estado, a idéia de um “terceiro setor” orienta a reflexão para outras direções, sem fronteiras definidas (FERNANDES, 1994, p. 127).

O terceiro setor é um grande fornecedor de produtos e serviços à sociedade brasileira, pois além de ter uma legislação específica necessita permanecer em constante desenvolvimento para cumprir com suas obrigações. No passado estas organizações preocupavam-se somente em cumprir com seus objetivos sociais, nos últimos anos houve a necessidade de uma transformação onde estas passaram a preocupar-se em identificar, avaliar, registrar, analisar e demonstrar suas ações decorrentes de suas atividades.

Hoje a gestão aliada a missão, visão, valores e ao planejamento estratégico é fundamental para a continuidade destas organizações, bem como necessitam cada vez mais serem profissionalizadas em termos de pessoas e gestores capacitados para o desenvolvimento e auxiliando nas tomadas de decisões.

### 1.1 QUESTÃO DE PESQUISA

A questão central desta pesquisa procura, em seu desenvolvimento, encontrar as respostas para os seguintes problemas:

- Qual a contribuição social dada por estas organizações à sociedade brasileira?
- Quais os desafios enfrentados pelas organizações do terceiro setor para a sua continuidade?

## 1.2 JUSTIFICATIVA

Sabemos que as organizações do terceiro setor tem um papel fundamental para a sociedade brasileira, formado por uma grande diversificação de organizações que atuam sem finalidade lucrativa para fornecer serviços sociais básicos ou desenvolver a comunidade, e como consequência, estas instituições passam pelos desafios de captar recursos, obter os resultados esperados através de sua administração e gerir sua estrutura organizacional. Em função das atividades que desempenham e da origem dos recursos recebidos é necessário que estas organizações adotem meios de transparência quanto aos custos, gastos, receitas e superávit.

Atualmente, a divergência política e ideológica entre as iniciativas da sociedade civil brasileira pesa tanto quanto suas semelhanças funcionais. Todos estão em busca de parcerias que viabilizem suas atividades e tentam responder à pressão por profissionalização. Compõem um conjunto heterogêneo internamente, mas que ganha uma identidade comum, exteriormente, quando contrastados com os demais setores da sociedade (GOLDSTEIN, 2007, p. 32).

Segundo Tachizawa (2004, p. 34), as organizações do terceiro setor evoluíram tanto que, hoje, a expressão responsabilidade social e ética já apontam as preocupações das empresas com o reflexo de suas atitudes nos negócios.

A pressão por profissionalização do mercado de trabalho no terceiro setor nos últimos anos tem feito com que estas organizações tenham obtidos resultados incontestáveis, resultados de pesquisas realizadas nos últimos anos tem sido utilizadas para comprovar a crescente importância deste segmento, inclusive pela geração de empregos e pela movimentação da economia do país.

Veja-se que, em pesquisa realizada em 1998 pela Comunidade Solidária, chegou-se à conclusão de que somente as ONGs, neste ano, movimentaram no Brasil cerca de doze milhões de reais, equivalente a



aproximadamente 1,2% do PIB do país. Esta mesma pesquisa apontou que as organizações sem fins lucrativos são fonte de emprego e renda, no Brasil, para cerca de dois milhões de pessoas. Nos Estados Unidos e na Europa, estima-se que as atividades desenvolvidas pelas organizações do Terceiro Setor representem 6% do PIB (SOUZA, 2004, p. 15).

Atualmente, a gestão nas organizações do terceiro setor tem sido um tema abordado constantemente por estudiosos e profissionais desta área, isso ocorre devido a complexidade e as diversificadas demandas sociais e organizacionais. Contudo, além dos desafios enfrentados por estas organizações em mobilizar recursos financeiros e humanos para atingir seus objetivos sociais é necessário que estas instituições busquem novos modelos de gestão para garantir sustentabilidade e tornar produtiva sua gestão independente da sua área de atuação.

### 1.3 OBJETIVOS

Este estudo tem um objetivo geral que se desdobra em outras quatro atividades específicas.

#### 1.3.1 Objetivo geral

Abordar as organizações do terceiro setor com o objetivo de mensurar os benefícios gerados para a sociedade bem como as dificuldades de captação de recursos, riscos, legislação e outros assuntos que interferem na sobrevivência destas organizações.

#### 1.3.2 Objetivos específicos

- Definir quais os tipos de organizações não governamentais existentes no Brasil;
- Definir a legislação aplicável a cada organização;
- Quais as principais atividades desenvolvidas;
- Definir quais são os benefícios para a sociedade.

## 1.4 ASPECTOS METODOLOGICOS

### 1.4.1 Tipologia da pesquisa

A sociedade vive um momento de discussão de grande importância sobre as ações e o papel desempenhado pelas organizações do terceiro setor. Essa discussão é importante pela necessidade de esclarecer o que vem a ser estas organizações, o que tem de diferente para ser designado desta forma, uma vez que não existe um consenso sobre este termo.

A diversidade, complexidade e abrangência destas organizações, cujas características são distintas, tanto na constituição, atuação e finalidade a que se destinam os conceitos associados à ideia do terceiro setor são amplos, imprecisos e até mesmo contraditórios entre si. Sendo assim, o presente estudo será realizado por pesquisa qualitativa e bibliográfica, analisando os pontos relevantes das publicações existentes, incluindo também artigos científicos que de alguma forma contribuíram para o assunto em pauta.

O objetivo da pesquisa é descritivo, estudar e analisar a relevância do terceiro setor como uma das ferramentas essenciais para o desenvolvimento da sociedade, e a legislação aplicável e em consonância com a percepção da sociedade em relação a estas organizações.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 CONCEITO DE TERCEIRO SETOR

Hoje no cenário econômico mundial existem três setores distintos na sociedade. O primeiro setor é o Estado, que tem por função desenvolver um conjunto de atos e serviços objetivando promover o bem público.

Situado no primeiro setor está o Estado, que, por meio de seus órgãos e entidades, exerce suas múltiplas atividades, quais sejam, política, administrativa, econômica e financeira, com o objetivo de cumprir suas finalidades básicas, desempenhando as seguintes funções:

- instituição e dinamização de uma ordem jurídica;
- resolução dos conflitos sociais por meio da aplicação das normas instituídas;
- administração e gerenciamento dos bens públicos para atender às necessidades da coletividade (ARAÚJO, 2005, p. 1).

O segundo setor esta as empresas privadas que exercem atividade econômica organizada que tem por objetivo a obtenção de lucros mediante o oferecimento de bens e serviços ao mercado.

O terceiro setor é composto por um diversificado grupo de instituições constituídas de acordo com a legislação civil sob a forma de associações ou fundações e que prestem serviço de interesse público sem fins lucrativos, cujo objetivo é busca pela satisfação de um interesse social. São organizações independentes dos demais setores (Estado e mercado), mas que podem firmar termos de parceria e podem receber investimentos destes (públicos e privados).

Assim, entende-se lícito conceituar Terceiro Setor como o conjunto de pessoas jurídicas de direito privado, de caráter voluntário e sem fins lucrativos, que (i) desenvolvam atividades de defesa e promoção dos direitos fundamentais ou (ii) prestem serviços de interesse público.” (OLIVEIRA, 2006 p. 26).

Segundo Hudson (1999, p. 1) as organizações do terceiro setor tem duas características principais: não distribuem lucro, diferente das organizações do setor privado e autonomia para decidir seu próprio futuro, pois não estão sujeitas ao controle político direto.

Oliveira (2006, p. 18), englobam neste setor todas as entidades que não

fazem parte do Estado e do mercado e que detenham cumulativamente as seguintes características:

- i. natureza privada;
- ii. ausência de finalidade lucrativa;
- iii. institucionalizadas;
- iv. auto - administradas;
- v. voluntárias.

Tais critérios, como se pode perceber, têm como função comprovar a desvinculação do Terceiro Setor em face dos demais, de forma que o item (iii) demonstra a existência formal da entidade, indispensável a seu reconhecimento como tal; os itens (i), (iv) e (v) demonstram que a entidade não faz parte do Estado, sendo sua natureza de direito privado, sua administração própria (sem interferência externa) e sua criação espontânea (não decorrente de terminação legal); e o item (ii) demonstra que a entidade não pertence ao mercado (Oliveira, 2006 p. 18 e 19).

O fato é que existem várias tentativas de definição do terceiro setor, o que é consenso atualmente e que estas organizações atuam de forma pública, formadas a partir de iniciativas privadas voluntárias, na busca do bem comum e sem fins lucrativos.

## 2.2 ORIGENS DO TERCEIRO SETOR

As origens do terceiro setor não é consenso entre os diversos autores, mas é importante compreender sua evolução no mundo para que possamos perceber as mudanças estruturais e suas áreas de atuação.

Inicialmente as primeiras origens do terceiro setor foram movimentos de cunho religioso e político na Europa, na América do Norte e na América Latina nos séculos XVI e XVII, a religião foi um elemento importante para compreender as origens do setor voluntário e suas variações históricas. Durante este período o Estado teve forte influência em determinar limites para estas organizações. No século XVIII surgiram outras novas entidades na forma de associações e as relações sociedade civil e governo intensificaram e diversificaram-se quanto à filosofia de

atuação, dimensões, temáticas e formas de intervenção, sendo o Estado o supervisor das atividades por elas desenvolvidas.

“...durante o apogeu do Estado liberal há forte crença nas virtudes abstratas da lei e confiança nos instrumentos constitucionais; além disso, o individualismo da visão da burguesia ascendeu se reflete no distanciamento entre o Estado e a Sociedade.

A crise do Estado liberal após a Primeira Guerra Mundial altera essa situação: o pensamento liberal pressupõe um papel mais ativo do Estado de Bem-Estar Social (welfare State) nos âmbitos econômico, social e cultural numa tentativa de reaproximação entre o Estado e a sociedade (ALBUQUERQUE, 2006, p. 22).

Apesar da discussão do terceiro setor ser contemporâneo, as organizações da sociedade civil tem uma extensa tradição com Portugal em dois grupos de instituições: as instituições religiosas, como as Misericórdias e as Irmandades, que prestavam serviços na área da saúde e educação; as mutualidades e as cooperativas, associadas aos movimentos liberal e socialista do século XIX (VILAR, 2006, apud DIAS, 2008, p. 120).

Apesar de sua origem ser Europeia o termo terceiro setor surgiu nos Estados Unidos (third sector) e estabeleceu fortemente no século XX. O termo setor não lucrativo surgiu no meio de grandes empresas norte-americanas, através da criação de fundações independentes a exemplo das Fundações Ford e Kellogs e modificaram profundamente o perfil do setor sem fins lucrativos promovendo discussões a respeito da sustentabilidade das organizações, mecanismos de captação de recursos, legislação que regulamenta as atividades neste setor e a qualificação dos profissionais envolvidos.

Nos Estados Unidos da América, considerado por muitos autores o país em que o terceiro setor mais se desenvolveu, o aparecimento histórico dessas entidades não é linear, conforme noticia Simone Coelho, pois: “[...] progrediu do nível individual e familiar para o comunitário, depois para uma maciça intervenção do Estado [1930 a 1980] e, finalmente, volta-se a solicitar uma resolução pela comunidade [a partir de 1980, na administração Reagan], em que pese o fato de alguns analistas afirmarem o retrocesso do terceiro setor nesse último período, em virtude de corte nas verbas destinadas às associações comunitárias (DIAS, 2008, p. 121).

Mesmo que o discernimento do terceiro setor não ocorreu de forma homogenia no mundo cada região preserva suas características, por exemplo, nos Estados Unidos utiliza-se os termos Civil Society (sociedade civil), Third Sector (terceiro setor), Independent Sector (setor independente), Nonprofit Sector (setor

sem fim lucrativo), na Inglaterra utiliza-se o termo Charitable Sector (setor de caridade) e do termo Voluntary Sector (setor voluntário), na França é utilizado o termo Economie Sociale (economia social), na Europa predomina a expressão “organizações não-governamentais” e no Brasil e na América Latina utiliza-se a expressão “sociedade civil” que também pode ser entendida como um conjunto de associações e organizações livres.

Percebe-se que a terminologia utilizada pelos países citados não é consenso, a justificativa é histórica em consonância com a realidade de cada um deles e seu campo de atuação, a saber: no Japão e no reino Unido, a prioridade é a educação de nível superior, na Alemanha e Estados Unidos, a saúde, na França e na Itália é componente dominante os serviços sociais e educação primária e secundária.

Segundo Dias (2008, p. 120) as distintas concepções formam o pano de fundo para a diversidade no surgimento bem como no tratamento legal dado às entidades do terceiro setor na Europa.

### 2.3 O TERCEIRO SETOR NO BRASIL

O assistencialismo sempre esteve atrelado aos programas do governo e o Estado tinha em seu poder o controle social. Mas, depois de um determinado tempo acabou percebendo que não poderia realizar tudo para todos e, em especial na área social, dessa forma houve uma atuação ineficiente, e a partir de então, a sociedade organizada assumiu algumas posições com o objetivo de atender, através de serviços sociais, uma quantidade expressiva da população mais necessitada.

No Brasil, entre a transição do Império e a 1ª República, do século XVIII e o século XIX, as ações sociais tinham um caráter unicamente religioso, isso por causa da forte influência religiosa, considerando o destaque dado a Igreja Católica e da colonização portuguesa. A igreja com suporte do Estado era responsável por grande parte das entidades que realizam ações caritativas nas áreas beneficentes, assistenciais, saúde e educação.

Em 1916 o Código Civil Brasileiro trouxe uma importante mudança para a sociedade brasileira, caracterizava juridicamente a figura das fundações e associações.

A partir da Revolução da década de 30 até a década de 60, foi criada a primeira lei brasileira que regulamentava as regras para declaração de utilidade pública e também o Conselho Nacional do Serviço Social. Desde essa época, algumas famílias privilegiadas já realizavam ações filantrópicas, que foram ganhando um grande espaço no cenário social (Em: < <http://terceiro-setor.info/> > Acesso em 08 de fevereiro de 2014).

Durante as décadas de trinta e quarenta houve a regulamentação das entidades filantrópicas com o Estado. Com a modernização da sociedade, fruto da industrialização e urbanização que ocorrem na década de 30, outras entidades da sociedade civil começam a surgir, ou seja, não se tratava mais só de Igreja e Estado, mas também, de entidades não governamentais, sem fins lucrativos e de finalidade pública. Em 1938 foi criado o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) com a finalidade de fornecer o Certificado de Entidade Filantrópica e, em 1942 foi constituído a Legislação Brasileira de Assistência Social (LBA), com a função de atender a população carente e responsável por repassar verbas as entidades por meio de convênios.

A Igreja, principalmente a católica, teve e tem papel decisivo na formação do terceiro setor no Brasil. As Santas Casas foram pioneiras na área e, após a proclamação da República, quando da separação entre Estado e Igreja, tornaram-se as primeiras organizações sem fins lucrativos do país. Instituições ligadas a igrejas protestantes, espíritas e afro-brasileiras também têm desenvolvido papel importante na conformação do setor no país, ainda que numericamente sejam menores. Se considerarmos todas as organizações criadas ou mantidas por igrejas, veremos que elas representam 38,6% das organizações no Brasil, uma para cada três existentes (ARBUQUERQUE, 2006, p. 34).

Entre os anos de 1964 e 1985 a ditadura militar implantada no Brasil provocou, entre inúmeros outros efeitos, a redução da participação civil no Estado e nas empresas. A ruptura entre o Estado e a sociedade impossibilitou o diálogo e levou a iniciativa dos movimentos populares a se reorganizarem.

A Igreja Católica, pela sua tradição e força, preserva sua independência e convive dentro dela a assistência tradicional, financiada em parte pela Legião Brasileira de Assistência. Assim, os movimentos sociais autônomos se desenvolvem sob os auspícios da Igreja. A cooperação internacional, principalmente europeia, financiou alguns desses movimentos, que mais tarde formaram as chamadas Organizações Não-Governamentais (ONGs), cuja principal tarefa foi a de resgatar a democracia e o estado de direito. Daí o porquê do termo não-governamental, que era justamente deixar claro que aquela organização não tinha relação direta com o Estado ou o Governo (OLIVEIRA, 2005, p. 28).

A partir dos anos 70, a sociedade civil se fortaleceu em oposição ao Estado, que era totalmente autoritário, ocorreu uma significativa expansão de associações civis, movimentos sociais, sindicatos, grupos ambientais e de defesa de minorias, fazendo com que as organizações não governamentais crescessem cada vez mais.

O crescimento do número de organizações da sociedade civil verificado desde os anos 70 fez surgir um novo ator social, o denominado terceiro setor, o conjunto de agentes privados com fins públicos, cujos programas visavam atender direitos sociais básicos e combater exclusão social e, mais recente, proteger o patrimônio ecológico brasileiro (SZARZI, 2006, p. 22).

Com a Constituição de 1988, que num amplo processo de mobilização social amplia a participação da sociedade na esfera pública, reconhece através de lei, promoveu melhorias no que diz respeito ao aumento dos direitos de cidadania política e a promoção de políticas sociais.

O terceiro setor culminou mesmo na década de 90, depois da ditadura militar, pois foi o período que, pela primeira vez, os três setores da economia se encontraram dentro de um sistema, pela preocupação com o crescimento das políticas sociais. Com o novo cenário nas políticas públicas brasileiras e na economia o Estado redefine seu papel das políticas sociais como dever do Estado e da sociedade. Nesta mesma década as empresas assumiram um papel importantíssimo no meio social, atuando por meio de códigos de ética, e responsabilidade social. Surge então o terceiro setor no Brasil que busca fortalecer as relações entre o Estado, a sociedade e as empresas.

Outro avanço na legislação brasileira e, para a sociedade, foi a aprovação da lei 9.790/99, também conhecida como lei do terceiro setor, que introduziu importantes alterações; reconhecendo outras áreas de atuação social antes não contempladas legalmente, possibilita as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos qualificarem como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs). Dentre as mudanças trazidas, as entidades qualificadas como OSCIP, está a possibilidade de firmar termo de parceria com o poder público e instituir remuneração aos dirigentes da entidade que atuem efetivamente na gestão executiva.



## 2.4 ASSOCIAÇÕES, FUNDAÇÕES E ORGANIZAÇÕES RELIGIOSAS

A legislação brasileira não adota a expressão “terceiro setor”, sendo que a regulamentação jurídica destas entidades é específica, podendo ser constituídas pelas associações e fundações, apesar de existirem outras identificações como ONG (organização não governamental), instituto, instituições, todas juridicamente são constituídas sob a forma de associação ou fundação.

No novo código civil brasileiro os critérios para classificação do terceiro setor correspondem a três figuras jurídicas: associações, fundações e organizações religiosas.

As associações são aquelas que perseguem o bem comum que atuação na esfera social, pública de forma independente sem direitos ou obrigações recíprocas entre os associados. De acordo com o novo código civil brasileiro, regido pela lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, art. 53 “constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos”.

Para Szazi (2006, p. 27), “uma associação pode ser definida como uma pessoa jurídica criada a partir da união de ideias e esforços de pessoas em torno de um propósito que não tenha finalidade lucrativa”.

Para criar uma associação a principal característica e a finalidade não-lucrativa, entretanto o fato de constituir uma associação não implica necessariamente que esta tenha cunho social, existem outras formas de associações de acesso restrito que visam interesses particulares dos associados, como clubes recreativos. Portanto, é importante distinguir o cunho associativo do cunho social, ou adotar critérios de separação aquelas destinadas ao benefício de seus quadros sociais daquelas dedicadas ao benefício público que estão fora de seus quadros sociais.

Para criar uma associação, basta reunir em assembleia no mínimo duas pessoas com maioridade civil que tenham o propósito de associar-se para uma finalidade lícita e não lucrativa. Essa assembleia poderá ser realizada em qualquer lugar que se preste a tal fim, não requerendo convocação pela imprensa ou mesmo escrita (SZAZI, 2006, p. 29).

As fundações, de acordo com o código civil brasileiro, art. 62, parágrafo 1º, “somente poderá constituir-se para fins religiosos, morais, culturais ou de assistenciais”.

Uma fundação também pode ser definida como “um patrimônio destinado a servir, sem intuito de lucro, a uma causa de interesse público determinada, que adquire personificação jurídica por iniciativa de seu instituidor” (Szazi, 2006, p. 37).

O artigo 66 do Código Civil dispõe, “velará pelas fundações o Ministério Público do Estado onde situadas”. A legislação brasileira atribui aos Promotores de Justiça a função de “curadores das fundações” que exercem os atos de fiscalizar e inspecionar, tais atribuições estão previstas no artigo 66 do Código Civil e os artigos 1.199 a 1.204 do Código de Processo Civil.

As atribuições do curador consistem na aprovação dos estatutos e suas posteriores alterações, extinção das fundações, examinar a suficiência dos bens dotados para constituição da fundação, caso os bens sejam considerados insuficientes para o objetivo proposto pelo instituidor cabe ao procurador determinar que os bens sejam incorporados a outra fundação, promover a remoção dos administradores no caso de negligência ou prevaricação, e a nomeação de quem o substitua, notificação para a apresentação de suas contas, promoção do sequestro dos bens fundacionais, ilegalmente alienados, e as ações necessárias à anulação dos atos praticados sem a observância das prescrições legais ou estatutárias, zelar pelas fundações e officiar nos processos que lhes digam respeito.

Diferente das associações as fundações podem ser constituídas a partir da decisão de um só indivíduo, feita mediante escrituração pública ou testamento, ou ainda, após a morte do instituidor, em cumprimento a disposição testamentária, a partir de uma dotação especial de bens livres especificando o fim a que se destina e declarando, se quiser, a maneira de administrá-la.

As fundações criadas pelo Estado assumem natureza de pessoa jurídica de direito público, as instituídas por indivíduos ou empresas assumem natureza jurídica de direito privado.

As organizações religiosas foram consideradas como uma terceira categoria através da lei n° 10.825, de 22 de dezembro de 2003, que estabeleceu como pessoa jurídica de direito privado estas organizações, que anteriormente se enquadravam na figura de associações.

## 2.5 TERCEIRO SETOR E O LUCRO

Para melhor entender a relação do superávit nas organizações sem fins lucrativos bem como comparar ao lucro das empresas com tal finalidade alguns conceitos serão apresentados.

Lucro é o retorno positivo de um investimento que se espera obter após um determinado período, ou o incremento no patrimônio líquido das empresas. O lucro é o excedente da receita após as deduções dos custos e despesas que distribuído aos acionistas não altera o patrimônio líquido inicial das empresas.

Nas entidades sem fins lucrativos a diferença entre as entradas de recursos financeiros e as saídas se for positivo é denominado superávit caso as saídas sejam superiores as entradas é denominado déficit.

Para Yong (2008, p. 31), “a associação poderá desempenhar atividade lucrativa, desde que não efetue a distribuição do lucro decorrente desta”.

O termo organizações sem fins lucrativos muitas vezes leva a ideia de que estas organizações não podem gerar superávit, quando na prática estas organizações precisam tanto quando qualquer organização gerar resultado financeiro para o reinvestimento, manutenção de suas operações e continuar a desenvolver seus objetivos sociais. Segundo Hudson (1999, p. 8) “o setor sem fins lucrativos, um termo amplo oriundo dos EUA e que inclui universidades e hospitais sem fins lucrativos, sindicatos, associações profissionais e outras organizações que podem dar lucro, mas não distribuir.”

Segundo Olak (2006, p. 6) o superávit nas entidades sem fins lucrativos é um meio para atingir seus objetivos, necessário para garantir a continuidade de seus objetivos institucionais.

A expressão sem fins lucrativos, largamente usada para designar as entidades fora do contexto do Estado e do mercado (que congrega as entidades sem fins econômicos), não reflete, por si só, o que são e qual o efetivo papel que desempenham no contexto social, econômico e político contemporâneo. Além disso, o próprio conceito de “lucro” é muito abrangente e, portanto, deve ser muito bem caracterizado. Ter “lucro” é uma questão de sobrevivência para qualquer tipo de entidade, com ou sem fins lucrativos (OLAK, 2006, p. 1).

Diferente das empresas privadas que precisam remunerar seus acionistas e que existe a figura do proprietário, as entidades sem fins lucrativos pertencem à

sociedade não cabendo a seus mantenedores ou associados quaisquer participação econômica. É comum no estatuto destas entidades ter um artigo específico que estabeleça em caso de dissolução para qual entidade sem fins lucrativos deverá ser destinado os bens, caso não esteja especificado no estatuto o código civil brasileiro estabelece que o patrimônio deve ser revertido a um estabelecimento municipal, estadual ou federal, de fins idênticos ou semelhantes.

Art. 61. Dissolvida a associação, o remanescente do seu patrimônio líquido, depois de deduzidas, se for o caso, as quotas ou frações ideais referidas no parágrafo único do art. 56, será destinado à entidade de fins não econômicos designada no estatuto, ou, omissa esta, por deliberação dos associados, à instituição municipal, estadual ou federal, de fins idênticos ou semelhantes.

§ 1º Por cláusula do estatuto ou, no seu silêncio, por deliberação dos associados, podem estes, antes da destinação do remanescente referida neste artigo, receber em restituição, atualizado o respectivo valor, as contribuições que tiverem prestado ao patrimônio da associação.

§ 2º Não existindo no Município, no Estado, no Distrito Federal ou no Território, em que a associação tiver sede, instituição nas condições indicadas neste artigo, o que remanescer do seu patrimônio se devolverá à Fazenda do Estado, do Distrito Federal ou da União (art. 61, Código Civil Brasileiro, Lei nº 10.406 de janeiro de 2002).

A dissolução da sociedade é a extinção legal da sua existência, que pode dar-se de três formas: “termino do prazo estabelecido nos seus atos constitutivos; consecução do objetivo pelo qual a sociedade foi criada, ou por este objetivo ser inexecutável; e por vontade unânime dos associados” (OLAK, 2008, p. 33).

## 2.6 TRIBUTAÇÃO TERCEIRO SETOR

Pela importância e relevância do terceiro setor à sociedade brasileira, pois atuam suprimindo lacunas que deveriam ser cumpridas pelo Estado, o governo concede alguns benefícios tributários a estas organizações de acordo com sua constituição jurídica.

Segundo Young (2008, p. 29), “as entidades sem fins lucrativos podem ser caracterizadas como entidades imunes ou isentas, dependendo de sua classificação constitucional ou em legislação ordinária, respectivamente”.

### 2.6.1 Imposto de renda das pessoas jurídicas (IRPJ) e contribuição social sobre o lucro (CSSL)

#### *Imunidade Tributária*

Imunidade tributária pode ser entendida como uma vedação da constituição federal que limita o poder de tributar, tal vedação compreende somente o patrimônio, a renda e os serviços relacionados com as atividades essenciais das entidades.

Constituição Federal do Brasil de 1988, artigo 150:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

VI - instituir impostos sobre:

b) templos de qualquer culto;

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

Conforme disposto no texto constitucional, as instituições de educação e de assistência social sem fins lucrativos são imunes ao imposto. Portanto, os entes tributantes não podem instituir impostos sobre as associações dedicadas ao ensino e à assistência social.

Na Constituição Federal fica claro que as associações de educação e assistência social podem ser amparadas pela imunidade tributária. Por isso, entender as limitações à competência tributária dos entes políticos é de fundamental importância para o desenvolvimento das instituições.

Para ser considerada uma instituição de educação e assistência social, não basta, portanto, que o estatuto social preveja a condição de que a entidade seja “sem fins lucrativos”, mas também que, desde sua criação, fique claramente demonstrada, pelo objeto estatutário e pela prática cotidiana, que a entidade não se destina à satisfação de interesses de seus instituidores ou dirigentes, mas, sim à realização de atividades de caráter altruístico, voltadas ao interesse coletivo e ao desenvolvimento e bem-estar da comunidade em que atua (SZAIZI, 2006, p. 46).

Esta imunidade, porém, é condicional visto que a fruição dos benefícios da exclusão fiscal depende do preenchimento dos requisitos estabelecidos em lei complementar. Esses requisitos são os constantes do artigo 14 do CTN.

O código tributário brasileiro (lei nº 5. 172, de 25 de Outubro de 1966, art. 9º alínea b, c do inciso IV) e (art. 14, inciso I, II, III) traz a seguinte redação:

Art. 9º É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:  
IV - cobrar imposto sobre:

b) templos de qualquer culto;

c) o patrimônio, a renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos [...]

Art. 14. O disposto na alínea c do inciso IV do artigo 9º é subordinado à observância dos seguintes requisitos pelas entidades nele referidas:

I – não distribuírem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título; (Redação dada pela Lcp nº 104, de 10.1.2001)

II - aplicarem integralmente, no País, os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais;

III - manterem escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão.

Para manter o enquadramento legal de entidade sem fins lucrativos e beneficiar-se pela imunidade tributária assegurada pela Constituição Federal, as entidades devem ainda cumprir os requisitos fixados no artigo 170 do decreto nº 3.000, de 26 de março de 1999 (RIR/99).

Art. 170. Não estão sujeitas ao imposto as instituições de educação e as de assistência social, sem fins lucrativos (CF, art. 150, inciso VI, alínea "c").

§ 1º Para os efeitos deste artigo, considera-se imune a instituição de educação ou de assistência social que preste os serviços para os quais houver sido instituída e os coloque à disposição da população em geral, em caráter complementar às atividades do Estado, sem fins lucrativos (Lei nº 9.532, de 1997, art. 12).

§ 2º Considera-se entidade sem fins lucrativos a que não apresente superávit em suas contas ou, caso o apresente em determinado exercício, destine o resultado, integralmente, à manutenção e ao desenvolvimento dos seus objetivos sociais (Lei nº 9.532, de 1997, art. 12, § 2º, e Lei nº 9.718, de 1998, art. 10).

§ 3º Para o gozo da imunidade, as instituições a que se refere este artigo estão obrigadas a atender aos seguintes requisitos (Lei nº 9.532, de 1997, art. 12, § 2º):

I - não remunerar, por qualquer forma, seus dirigentes pelos serviços prestados;

II - aplicar integralmente seus recursos na manutenção e desenvolvimento dos seus objetivos sociais;

III - manter escrituração completa de suas receitas e despesas em livros revestidos das formalidades que assegurem a respectiva exatidão;

IV - conservar em boa ordem, pelo prazo de cinco anos, contado da data da emissão, os documentos que comprovem a origem de suas receitas e a efetivação de suas despesas, bem assim a realização de quaisquer outros atos ou operações que venham a modificar sua situação patrimonial;

V - apresentar, anualmente, Declaração de Rendimentos, em conformidade com o disposto em ato da Secretaria da Receita Federal;

VI - recolher os tributos retidos sobre os rendimentos por elas pagos ou creditados e a contribuição para a seguridade social relativa aos empregados, bem assim cumprir as obrigações acessórias daí decorrentes;

VII - assegurar a destinação de seu patrimônio a outra instituição que atenda às condições para gozo da imunidade, no caso de incorporação, fusão, cisão ou de encerramento de suas atividades, ou a órgão público;  
VIII - outros requisitos, estabelecidos em lei específica, relacionados com o funcionamento das entidades a que se refere este artigo.

O inciso primeiro do artigo 170 do RIR/99 estabelece que as entidades não podem remunerar, sobe qualquer forma, os dirigentes pelos serviços prestados, porém a mudança ocorreu na lei 10.637, de 30 de dezembro de 2002, que autorizou a remuneração de dirigentes sem a perda da isenção ou imunidade ao imposto de renda, desde que seja com vínculo empregatício e que o salário não seja superior ao limite fixado para servidores federais. O disposto aplica somente as entidades qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

Tal mudança favoreceu as entidades a buscarem profissionais qualificados para gerirem as entidades, contribuindo para o alcance de melhores padrões de eficiência na condução dos programas sociais.

### *Isenção Tributária*

A isenção tributária é entendida pela dispensa do sujeito passivo do pagamento do tributo, definidos os requisitos em lei ordinária ou complementar. Diferente da imunidade que tem fundamento constitucional a isenção é concedida por lei federal.

Para Young (2008, p. 128) a isenção é um favor fiscal de natureza temporária, não prevista na Constituição, onde o fato gerador ocorre, mas existe uma lei que o isenta da tributação.

Mânica (2005, p. 110) entende que não existe uma norma da isenção, mas apenas uma norma de incidência tributária, que é composta também por dispositivos legais que determinam a isenção tributária.

Como vimos anteriormente somente as instituições de educação e assistência social gozam do benefício da imunidade tributária, sendo que o terceiro setor pela diversificação de serviços prestados não se limita simplesmente nas atividades educacionais e assistenciais. A partir destas novas iniciativas surge a necessidade de instituir benefícios fiscais a estas novas atividades através da isenção.

As instituições que tenham caráter filantrópico, recreativo, cultural e científico e as associações civis que prestam serviços para os quais houverem sido constituídas

e os coloque à disposição de um grupo de pessoas a que se destinam, sem fins lucrativos, gozam da isenção do imposto de renda e da contribuição social sobre o lucro líquido (Artigo 15 da lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997).

A contribuição Social sobre o Lucro das pessoas jurídicas, instituídas pela Lei 7.689, de 15/12/1988, não excluiu expressamente as pessoas jurídicas sem fins lucrativos de seu pagamento, embora tal exclusão possa ser abstraída da própria definição de ambas: se as pessoas jurídicas atuantes no Terceiro Setor não têm fins lucrativos, não auferem lucros e, portanto, não estão sujeitas ao pagamento do tributo (SZAZI, 2006, p. 55).

Para que as instituições gozem do benefício da isenção tributária depende unicamente destas em atenderem aos extensos requisitos fixados na legislação aplicável.

#### 2.6.2 Contribuição para o financiamento da seguridade social (COFINS)

São isentas da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) as entidades beneficentes de assistência social que atendam as exigências estabelecidas em lei (CF/88, art. 195, § 7º).

A Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, em seu artigo 14 isentou, em relação aos fatos geradores ocorridos a partir de 1º de fevereiro de 1999, as receitas derivadas das atividades próprias, somente àquelas decorrentes de contribuições, doações, anuidades ou mensalidades fixadas por lei, assembleia ou estatuto, recebidas de associados ou mantenedores, sem caráter contraprestacional direto, destinadas ao seu custeio e ao desenvolvimento dos seus objetivos sociais.

#### 2.6.3 Contribuição para o programa de integração social (PIS)

Para Szazi (2006, p. 64) o conceito de faturamento originalmente era entendido como advindo do ato de emitir faturas, ou seja, do exercício de atividade comercial, o qual, como é sabido, não é o propósito das entidades do terceiro setor.

As entidades beneficentes de assistência social certificadas na forma da lei nº



12.101/2009 continuam obrigadas ao pagamento da contribuição social do PIS/Pasep incidente sobre a folha de salários, com edição da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001 manteve a incidência para estas entidades e ampliou a isenção para as organizações de caráter filantrópico, recreativo, cultural e científico e as associações civis.

Artigo 13º da Medida Provisória nº 2.158-35:

Art. 13. A contribuição para o PIS/PASEP será determinada com base na folha de salários, à alíquota de um por cento, pelas seguintes entidades:

- I - templos de qualquer culto;
- II - partidos políticos;
- III - instituições de educação e de assistência social a que se refere o art. 12 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997;
- IV - instituições de caráter filantrópico, recreativo, cultural, científico e as associações, a que se refere o art. 15 da Lei nº 9.532, de 1997;
- V - sindicatos, federações e confederações;
- VI - serviços sociais autônomos, criados ou autorizados por lei;
- VII - conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas;
- VIII - fundações de direito privado e fundações públicas instituídas ou mantidas pelo Poder Público;
- IX - condomínios de proprietários de imóveis residenciais ou comerciais; e
- X - a Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB e as Organizações Estaduais de Cooperativas previstas no art. 105 e seu § 1º da Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971.

#### 2.6.4 Contribuição social (INSS)

A isenção da contribuição social para as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei está assegurada pela Constituição Federal no artigo 195. Para gozar de tal benefício as entidades devem ser certificadas pelo Ministério da Assistência Social e Combate à Fome (MDS), Ministério da Saúde (MS) e Ministério da Educação (MEC), conforme sua área de atuação.

Para receber a certificação a entidade deve cumprir os requisitos estabelecidos pelos artigos 3º ao 20º e 29 da lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009.

O direito à isenção abrange as seguintes contribuições:

- Contribuição previdenciária - 20% (vinte por cento), destinadas à Previdência Social, incidentes sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados

empregados, trabalhadores avulsos e contribuintes individuais (autônomos) que prestem serviços à entidade;

- Contribuição para seguros de acidente de trabalho – 1%, 2% ou 3% destinadas ao financiamento de aposentadorias especiais e de benefícios decorrentes dos riscos ambientais do trabalho, incidentes sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que prestem serviços à entidade;

As demais instituições de caráter filantrópico, recreativo, cultural e científico e as associações civis não estão abrangidas pela isenção.

## 2.7 CAPTAÇÃO DE RECURSOS

Um dos maiores desafios enfrentados pelas organizações do terceiro setor é a escassez de recursos e o aumento da competitividade para obter fundos. Os *fund raising*, como também é chamado, é conhecido como o processo de busca pelos recursos financeiros, muitas vezes dependem do bom relacionamento entre a organização e o doador.

Para Yoffe (2004, p. 210), na literatura profissional dos Estados Unidos o conceito *fund raising* indica o ato de solicitar os fundos de diversas maneiras (eventos, telemarketing, etc.), sendo o foco a construção de relações com as fontes.

Porém existem outras maneiras de gerar fundos, onde muitas organizações não reconhecem a importância dos recursos não financeiros como conhecimento, tempo, pessoas, etc. em que muitas vezes é o ponto de partida para a obtenção dos recursos necessários. Talvez o conceito mobilização de recursos seja o mais adequado para utilização uma vez que apresenta o sentido mais amplo, dando importância aos recursos não financeiros, e enfatiza o fato de que existem recursos que podem ser gerados como venda de produtos e serviços.

Segundo Tachizawa (2004, p. 177) a captação de recursos exige cuidados na hora da comunicação com o público, e que pode ser facilitado quando a organização elabora um plano de comunicação adequado.

Os meios de comunicação das organizações com o público podem ocorrer de diversas formas, contatos pessoais, telefonemas, cartas, e-mails ou website. É

importante que a organização desenvolva material institucional que apresente de forma clara e objetiva as suas ações, programas e serviços, relevância dentro do contexto social e regional, demonstrar resultados, entre outros. Este material deve ser utilizado com potenciais doadores e como meios de divulgação podendo ser material impresso, órgãos de imprensa ou websites. As organizações que se preocupam em divulgar suas ações podem ter a seu favor a confiança de seus doadores ou financiadores, estabelecendo relacionamento duradouro e fortalecendo seus esforços de *fund raising*.

## 2.8 FONTES DE RECURSOS FINANCEIROS

Historicamente no Brasil o terceiro setor estruturou-se no período da ditadura militar com a luta por direitos políticos e sociais, neste período as organizações eram financiadas pela cooperação internacional principalmente por organizações de desenvolvimento, fundações da América do Norte e Europa e como fonte de recurso nacional a Igreja Católica juntamente com alguns empresários, neste período o governo, declarado como adversário, não repassava recursos para as organizações.

Segundo estudo apresentado pelo Observatório da Sociedade Civil juntamente com ABONG (2014, p. 7), é difícil no Brasil verificar qual é a fonte de financiamento das ONGs, não pela complexidade dos dados, mas sim pela dificuldade de acesso a eles, pois uma grande parte destes é resguardada por lei na Receita Federal, sob sigilo fiscal.

Abaixo estão destacadas algumas fontes de financiamentos utilizadas pelas organizações.

### 2.8.1 Agência internacional de cooperação não governamental

As agências de cooperação internacional tiveram um papel importante ao contribuir para o fortalecimento da mobilização da sociedade civil no processo de democratização no Brasil e na América Latina.

Bava (2011, p. 2) cita que nos anos de 1970 a Europa por ser um país desenvolvido no que diz respeito aos direitos dos cidadãos, através de suas agências apoiavam movimentos sociais e associações pela afirmação dos direitos.

A partir de 1990 a ideia de “ajuda ao desenvolvimento” some do discurso Europeu oficial, assim como do discurso das agências multilaterais como o Banco Mundial. Entra no discurso sobre o combate à pobreza. E, com isso, muda também a agenda da cooperação internacional (BAVA, 2011, p. 2).

Nesta nova realidade, que perdura até os dias atuais, a prioridade é o combate à pobreza e assistência aos mais necessitados. Nos últimos anos, depois da queda dos índices de pobreza e desigualdade por meios de programas governamentais, o Brasil passou a ser considerado pela comunidade internacional como uma “nação de renda média”, isso fez com que os recursos internacionais fossem direcionados para outros países onde a sociedade civil não tem papel destacado na construção de novas institucionalidades como a democracia e o combate a desigualdade. A situação agravou ainda mais com a crise econômica mundial de 2008, que trouxe a recessão e desemprego para a maioria dos países da Europa.

Uma prova dessa mudança do papel internacional do país é o volume de recursos recebidos e repassados pelo Brasil nos últimos anos a título de cooperação internacional para o desenvolvimento. Segundo a pesquisa “Arquitetura Institucional de Apoio às Organizações da Sociedade Civil no Brasil” realizada pela Articulação 3D em parceria com o Centro de Estudos em Administração Pública e Governo da Fundação Getúlio Vargas, no período de cinco anos entre 2005 e 2009, o Brasil recebeu US\$ 1,48 bilhão, enquanto doou US\$ 1,88 bilhão (ABONG, 2013, p.10).

### 2.8.2 Agência de cooperação multilateral

A cooperação multilateral são programas e projetos de desenvolvimento social, econômico e ambiental em temas elencados como prioritários pelo governo brasileiro e sociedade civil.

O elo entre os compromissos aprovados no nível multilateral e os sistemas administrativo e jurídico de um país dá-se quando o Governo nacional, por força de Tratados, Acordos e Convenções internacionais por ele assinados com os organismos internacionais é devidamente aprovado pelo Congresso, formalmente compromete-se a observar normas internacionais e incorporar

em seu planejamento interno metas globais de desenvolvimento (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES E EXTERIOR, 2005, p. 15).

Toda e qualquer iniciativa de cooperação técnica tem por objetivo ações direcionadas ao desenvolvimento de capacidades institucionais e de indivíduos, por meio de atividades de treinamento, consultoria, pesquisa aplicada e missões técnicas, materializado através de acordo internacional denominados de Acordos Básicos de Cooperação Técnica.

### 2.8.3 Agência de cooperação bilateral

A cooperação bilateral é uma modalidade pela qual as organizações brasileiras recebem novos conhecimentos, técnicas, transferência de tecnologia e capacitação para o seu desenvolvimento institucional, contando com conhecimento de especialistas e profissionais de países desenvolvidos com vistas a potencializar os investimentos do Estado e contribuir para o desenvolvimento socioeconômico do país.

O Governo brasileiro realiza periodicamente (anualmente, a cada dois anos, ou outro período acordado entre as partes), com cada país parceiro, reuniões intergovernamentais onde se definem as prioridades e linhas de atuação dos programas de cooperação técnica. Essa definição é realizada a partir das prioridades de desenvolvimento do País, expressas em políticas e planos como o Plano Plurianual e as políticas governamentais setoriais. Os países parceiros também definem suas prioridades, emanadas de suas próprias políticas de cooperação para o desenvolvimento, bem como de suas excelências, elemento fundamental do processo de cooperação (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES E EXTERIOR, 2005, p. 19).

A formalização das relações de cooperação técnica é firmada através de tratados internacionais denominados, geralmente, Acordos Básicos de Cooperação Técnica, ou Acordos de Cooperação para o Desenvolvimento.

#### 2.8.4 Subvenções

Segundo Maurer apud Rocha (2006, p. 41), as subvenções são doações de valor patrimonial do Estado a pessoas privadas para o fomento de uma finalidade situada na área de interesse público.

A relevância social e econômica das subvenções para as entidades sem fins lucrativos representa desenvolver suas atividades e cumprir com os objetivos as quais foram constituídas.

De acordo com artigo 12 da lei n° 4.320, de 17 de março de 1964 e o decreto 93.872, de 23 de dezembro de 1986, as subvenções são transferências destinadas a cobrir as despesas de custeio das entidades públicas ou privadas.

Conforme exposto na lei 4.320 e decreto 93.872 as subvenções tem finalidade o custeio das despesas operacionais das entidades como aluguel, salários, manutenção e conservação dos bens e manutenção e operação das atividades de serviços prestados.

A lei 4.320, de 1964 dividiu as subvenções em duas espécies; *social e econômica*:

##### *Subvenção Social*

Rocha (2007, p. 46) define que as subvenções sociais são concedidas para instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural sem fins lucrativos, independente da existência de legislação específica.

De acordo com a lei 4.320, de 17 de março de 1964, § 3° do artigo 12, inciso I, distingue as “subvenções sociais, as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa”.

Entende-se por subvenções sociais, conforme artigo 1º da Instrução Normativa n° 01, de 15 de janeiro de 1997:

§ 1º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

VIII - subvenção social - transferência que independe de lei específica, a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa, com o objetivo de cobrir despesas de custeio;

Decreto nº 93.872, de 23 de Dezembro de 1986:

Art. 60. A subvenção social será concedida independentemente de legislação especial a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural sem finalidade lucrativa

§ 1º A subvenção social, visando à prestação dos serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, será concedida sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos revelar-se mais econômica (Lei nº 4.320/64, art. 16).

Segundo Dias (2008, p. 278), as subvenções sociais são mecanismos de transferência de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos. Ainda na mesma obra, o autor destaca que as subvenções tem por finalidade o custeio das despesas operacional das entidades beneficiadas. Os critérios para a concessão e as vedações para o repasse da subvenção social as entidades privadas, devem estar previstas na Lei de Diretrizes Orçamentarias – LDO.

“[...] os órgãos ou entidades públicas responsáveis pela concessão de subvenções sociais, ao receberem o pedido das instituições que prestem serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, devem atender a dois requisitos básicos:

- efetuar a fiscalização para verificar se as condições de funcionamento são satisfatórias;
- atestar que os custos das unidades de serviços prestados são mais econômicos e atendem aos padrões mínimos de eficiência previamente fixados (BARBOSA; OLIVEIRA, 2007, p. 146).

Requisitos para enquadramento segundo o artigo 60 do Decreto nº 93.872, de 23 de Dezembro de 1986:

§ 3º A concessão de subvenção social só poderá ser feita se a instituição interessada satisfizer às seguintes condições, sem prejuízo de exigências próprias previstas na legislação específica:

- a) ter sido fundada em ano anterior e organizada até o ano da elaboração da Lei de Orçamento;
- b) não constituir patrimônio de indivíduo;
- c) dispor de patrimônio ou renda regular;
- d) não dispor de recursos próprios suficientes à manutenção ou ampliação de seus serviços;
- e) ter feito prova de seu regular funcionamento e de regularidade de mandato de sua diretoria;
- f) ter sido considerada em condições de funcionamento satisfatório pelo órgão competente de fiscalização;
- g) ter prestado contas da aplicação de subvenção ou auxílio anteriormente recebido, e não ter a prestação de contas apresentado vício insanável;
- h) não ter sofrido penalidade de suspensão de transferências da União, por determinação ministerial, em virtude de irregularidade verificada em exame de auditoria.

Além de atender os requisitos impostos pelo artigo 60 do decreto de nº 93.872, a Lei de Diretrizes Orçamentárias de nº 10.266, de 24 de julho de 2001, que prevê o repasse de subvenções sociais para as entidades sem fins lucrativos, as entidades devem preencher uma das seguintes condições dispostas no artigo 29 da LDO;

I - sejam de atendimento direto ao público, de forma gratuita, nas áreas de assistência social, saúde ou educação, e estejam registradas no Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS;

II - sejam vinculadas a organismos internacionais de natureza filantrópica, institucional ou assistencial;

III - atendam ao disposto no art. 204 da Constituição, no art. 61 do ADCT, bem como na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; ou

IV - sejam vinculadas a missão diplomática ou repartição consular brasileira no exterior e tenham por objetivo a divulgação da cultura brasileira e do idioma português falado no Brasil.

### *Subvenção Econômica*

De acordo com a lei 4.320, de 17 de março de 1964, § 3º do artigo 12, inciso II, distinguem as “subvenções econômicas, as que se destinem a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril”.

Artigo 61 do Decreto nº 93.872, de 23 de Dezembro de 1986 a subvenção econômica será concedida a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril, mediante expressa autorização em lei especial.

Para Rocha (2006, p. 47) a subvenção econômica também serve para custear as despesas operacionais ou subsidiar a diferença entre os preços de mercado e o preço de venda, sendo concedida para empresas privadas em legislação específica. Ainda na mesma obra o autor destaca a possibilidade de conceder a subvenção econômica para empresas que tenham finalidade lucrativa, rompendo a ideia de que a subvenção não pode ser concedida a empresas com fins lucrativos.

De acordo com o artigo 62 do decreto de nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, “somente será concedida subvenção a entidade privada que comprovar sua capacidade jurídica e regularidade fiscal”.



### 2.8.5 Auxílios e contribuições

As contribuições e os auxílios são transferências de recurso o qual não se exige a contraprestação direta em bens ou serviços, sendo que a primeira pode ser concedida para as entidades de direito público ou privado sem fins lucrativos e a segunda somente é concedida para entidades sem fins lucrativos.

Segundo definição do artigo 12, § 6º da lei de nº 4.320, de 17 de março 1964;

São Transferências de Capital as dotações para investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, constituindo essas transferências auxílios ou contribuições, segundo derivem diretamente da Lei de Orçamento ou de lei especialmente anterior, bem como as dotações para amortização da dívida pública.

Rocha (2006, p. 47), define que os auxílios e as contribuições servem para custar as despesas que geram serviços e riquezas, ambas podem ser destinadas a entidades de direito público, o que as difere é o diploma legislativo que lhe dá origem.

Entende-se por contribuição e auxílio, conforme artigo 1º da Instrução Normativa nº 01, de 15 de janeiro de 1997:

§ 1º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

VI - contribuição - transferência corrente ou de capital concedida em virtude de lei, destinada a pessoas de direito público ou privado sem finalidade lucrativa e sem exigência de contraprestação direta em bens ou serviços;  
VII - auxílio - transferência de capital derivada da lei orçamentária que se destina a atender a ônus ou encargo assumido pela União e somente será concedida a entidade sem finalidade lucrativa;

“Enquanto que os auxílios derivam diretamente da lei de orçamento, as contribuições derivam de lei especial anterior” (DIAS, 2008, p. 278).

Para usufruir o auxílio, as entidades sem fins lucrativos devem ser:

- de atendimento direto e gratuito ao público e voltadas para o ensino especial, ou representativas da comunidade escolar das escolas públicas estaduais e municipais do ensino fundamental, ou ainda unidades mantidas pela Campanha Nacional de Escolas de Comunidades (CNEC);
- cadastradas junto ao Ministério do Meio Ambiente, para conhecimento de recursos oriundos de programas ambientais, doados por organismos internacionais ou agências governamentais estrangeiras;
- voltadas para as ações de saúde e de atendimento direto e gratuito ao público, prestadas pelas Santas Casas de Misericórdia e demais entidades filantrópicas (BARBOSA; OLIVEIRA, 2007 p. 148).

### 2.8.6 Fonte privada

As fontes privadas referem-se aos recursos provenientes dos indivíduos, empresas e instituições.

Segundo estudo apresentado pela GIFE (2001, p. 15), dos institutos e fundações que integram a GIFE, a principal fonte de recurso financeiro é gerada pelas empresas mantenedoras, sendo que estes recursos representam 80% do orçamento da maioria instituições.

Para Ferreira (2004, p. 353) as organizações não governamentais de financiamento apoiam iniciativas que visam melhorar a situação econômica e social local, dando atenção especial à projetos relacionados com o meio ambiente.

### 2.8.7 Venda de produtos e serviços

É umas das fontes de captação de recurso em que a organização disponibiliza ao público externo a venda de produtos e serviços, relacionada à natureza e a origem da organização.

Yoffe (2004, p. 214) destaca que no Brasil, 68% dos recursos provem da venda de produtos e prestação de serviços, sendo que no resto da América Latina esse índice é de mais de 70% e no hemisfério norte de 44%.

Estudo apresentado pela GIFE (2001, p. 16) demonstra que das instituições associadas à GIFE 30,2% das receitas geradas são vindas da venda de produtos e serviços.

## 2.9 INSTRUMENTOS JURÍDICOS

Segundo Barbosa e Oliveira (2007, p. 129) os serviços prestados pelas entidades sem fins lucrativos são mais eficientes e tem custo menor que o governo, a questão é como formalizar um acordo entre o poder público e estas organizações?

No Brasil o instrumento jurídico para a formalização da transferência do fomento econômico dá-se mediante a celebração de contrato de gestão, convênios e termo de parceria.

[...] a parceria pode servir a variados objetivos e formalizar-se por diferentes instrumentos jurídicos. Ela pode ser utilizada como:

“a) forma de *delegação* da execução de serviços públicos a particulares, pelos instrumentos de concessão e permissão de serviço público;

“b) meio de *fomento* à iniciativa privada de interesse público, efetivando-se por meio de convênio ou contrato de gestão;

“c) forma de *cooperação* do particular na execução de atividades próprias da Administração Pública, pelo instrumento da terceirização (contratos de obras e serviços, por meio de empreitada);

“d) instrumento de *desburocratização* e de instauração da chamada Administração Pública gerencial, por meio de contratos de gestão” (DI PIETRO, 2000, apud ROCHA, 2006, p.63).

### 2.9.1 Convênio

Entre os mecanismos de incentivo disponibilizado pelo governo brasileiro podemos citar que o instrumento que visa atender os interesses mútuos podem ser firmado através de convênios onde o governo é responsável pela transferência dos recursos financeiros e a organização responsável pela execução do objeto do convênio.

Para Dias (2008, p. 271):

Na realidade brasileira e conforme as regras do ordenamento jurídico vigentes, o fomento realizado pelo Estado em face das entidades privadas sem fins lucrativos poderá ser direto e indireto. Será direto, quando forem transferidos bens públicos e recursos orçamentários e quando houver cessão de servidores para as entidades privadas sem fins lucrativos. Será indireto quando, ao contrário, essas entidades forem beneficiárias de exações tributárias que desonerem seu patrimônio, renda e serviço. Também haverá fomento indireto às atividades do terceiro setor quando a desoneração fiscal favorecer o doador de recursos a essas entidades.

Abordando o que foi citado acima pelo autor uma das formas de fomento direto que pode ser firmado entre o Estado é as entidades privadas sem fins lucrativos é através de convênios.

Segundo disposto no artigo 1º da Instrução Normativa – IN nº 01, de 15 de janeiro de 1997:

§ 1º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

I - convênio - instrumento qualquer que discipline a transferência de recursos públicos e tenha como partícipe órgão da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, empresa pública ou sociedade de economia mista que estejam gerindo recursos dos orçamentos da União, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;

Dias (2008, p. 284) cita que no âmbito federal o conceito legal de convênio visa a mútua colaboração entre os partícipes.

Moreira Neto (2003 apud DIAS, 2008, p. 285), convênio é o “[...] ato administrativo complexo em que uma entidade pública acorda com outra, ou com outras entidades, públicas ou privadas, o desempenho conjunto por cooperação ou por colaboração, de uma atividade de competência da primeira”.

Para Barbosa e Oliveira (2007, p. 137), convênio é o instrumento adequado entre as partes que têm um objetivo comum, porém muitas vezes celebram-se convênios onde deveria utilizar o contrato, visando fugir do processo licitatório.

Para Sklarowsky (1998 apud BARBOSA; OLIVEIRA, 2007, p. 129), é importante observar a necessidade ou não de licitação para celebrar convênios, se várias forem as entidades que se prestem o serviço, deverá realizar-se a licitação.

Em sentido diverso, outros autores defendem que não há exigência de licitação para os convênios, pois neles não há viabilidade de competição quando se trata de mútua colaboração.

O contrato e o convênio são figuras jurídicas distintas, cujas diferenças podem ser sintetizadas:

- termo convênio deve ter utilização restrita aos casos em que o interesse dos signatários seja absolutamente concorrente, um objetivo comum, ao contrário do que ocorre no contrato, em que o interesse dos que firmam é diverso e contraposto;
- por almejarem o mesmo objetivo, os signatários não são, a rigor terminológico, partes, e não cobram taxas ou remuneração entre si;
- no convênio descabe a aplicação de penalidade por rescisão, bastando não haver mais interesse na sua continuação, para que se promova a sua renúncia;
- e – características que nos parece mais relevante – “no contrato, o valor pago a título de remuneração passa a integrar o patrimônio da entidade que o recebeu, sendo irrelevante para o repassador a utilização que será feita do mesmo; no convênio, se o conveniado recebe determinado valor, este fica vinculado à utilização prevista no ajuste; assim, se um particular recebe verbas do poder público em decorrência de convênio, esse valor não perde a natureza de dinheiro público, só podendo ser utilizado para os fins previstos no convênio; por essa razão, a entidade está obrigada a prestar contas de sua utilização, não só ao ente repassador, como o Tribunal de Contas” (BARBOSA; OLIVEIRA, 2007, p. 138).

Existe a praxe da utilização de convênio quando se deveria haver o contrato sendo que o regramento de ambos é bastante distinto, no tocando ao emprego dos recursos financeiros o controle através de convênios é mais eficiente.

### 2.9.2 Termo de parceria

Segundo Barbosa e Oliveira (2007, p. 130) o termo de parceria é uma das modalidades de relação mais específica que se estabelece entre o poder público e as entidades sem fins lucrativos qualificadas como OSCIPs.

Decreto n° 3.100, de 30 de junho de 1999:

Art. 8º Será firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, Termo de Parceria destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º da Lei no 9.790, de 1999.

Lei n° 9.790, de 23 de março de 1999:

Art. 10. O Termo de Parceria firmado de comum acordo entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.  
§ 1º A celebração do Termo de Parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, nos respectivos níveis de governo.

§ 2º São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:

I - a do objeto, que conterá a especificação do programa de trabalho proposto pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público;

II - a de estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma;

III - a de previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado;

IV - a de previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento, estipulando item por item as categorias contábeis usadas pela organização e o detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal a serem pagos, com recursos oriundos ou vinculados ao Termo de Parceria, a seus diretores, empregados e consultores;

V - a que estabelece as obrigações da Sociedade Civil de Interesse Público, entre as quais a de apresentar ao Poder Público, ao término de cada exercício, relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado de prestação de contas dos gastos e receitas efetivamente realizados, independente das previsões mencionadas no inciso IV;

VI - a de publicação, na imprensa oficial do Município, do Estado ou da União, conforme o alcance das atividades celebradas entre o órgão parceiro e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, de extrato do Termo de Parceria e de demonstrativo da sua execução física e financeira, conforme modelo simplificado estabelecido no regulamento desta Lei, contendo os dados principais da documentação obrigatória do inciso V, sob pena de não liberação dos recursos previstos no Termo de Parceria.

Para Rocha (2006, p. 63), termo de parceria é o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as OSCIPs, formando vínculo de cooperação entre as partes para fomento e a execução de atividades de interesse público.

O artigo 10º da lei nº 9.790 discriminou direitos, responsabilidades e obrigações das partes, forma de prestação de contas e estabeleceu no artigo 11º parâmetros de fiscalização e acompanhamento que caberá ao Poder Público, de acordo com a área de atuação correspondente à atividade fomentada, e pelos Conselhos de Políticas Públicas, das áreas correspondentes de atuação existentes.

Dias (2008, p. 300) destaca que o termo de parceria foi aperfeiçoado nos aspectos de desvinculação das ações com o poder público, gerando autonomia para entidade, ampliação social e a destinação do patrimônio em caso de extinção.

A escolha da organização para celebração do termo de parceria deverá ser feita por meio de publicação de edital de concursos de projetos, na busca de entidade fornecedora de bens e serviços para realização de atividades, eventos, consultorias, cooperação técnica e assessoria. Tal previsão está disposta no artigo 23º do Decreto nº 3.100/99 que regulamentou a lei nº 9.790/99.

O modelo aplicado para a escolha da entidade e celebração do termo de parceria dispensa o processo licitatório, entretanto muitos autores criticam o modelo que está pautado em decreto e não em lei, e em caráter facultativo, pois a escolha poderá ser feita mediante concurso. Defendem que haveria a necessidade de fixar critérios pautados na impessoalidade para a seleção da OSCIP.

Barbosa (2002, apud DIAS, 2008, p. 301) cita duas relevantes diferenças entre o convênio e o termo de parceria:

**Escolha da entidade parceira**

Em regra, a escolha da entidade a ser beneficiada com o convênio não se submete a um critério objetivo. Nos termos de parceria, a escolha poderá ser feita mediante concurso de projetos.

**Acesso a recursos públicos**

O acesso a recursos públicos, sob a forma de convênios requer a apresentação de uma série de documentos conforme a regulamentação estabelecida na IN/STN nº 1/97. Nos termos de parceria, os objetos e as metas são negociados entre as partes, envolvendo a consulta prévia ao Conselho de Políticas Públicas. Os passos prévios à celebração são menos burocráticos.

Na maioria da literatura sobre o tema estudado aponta a semelhança indiscutível entre o convênio, o termo de parceria e o contrato de gestão, entendem

que todos são instrumentos destinados a formação de vínculo de cooperação entre o Poder Público e as entidades sem fins lucrativos.

### 2.9.3 Contrato de gestão

Segundo Dias (2008, p. 292) o contrato de gestão tem origem francesa, onde são chamados de contratos de programas, contratos de empresas, contratos de planos e contratos de objetivo, todos voltados em obter eficiência e produtividade.

No Brasil a regulamentação do contrato de gestão foi através do § 8º, artigo 37 da constituição (Emenda Constitucional nº 19 de 1998), onde foi previsto para serem realizados entre órgãos da própria administração públicos, com finalidade de implantação de uma gestão pública por objetivos, mediante racionalização de controles burocráticos e sistemas eficientes de planejamento e avaliação de desempenho.

Para Dias (2008, p. 293), alguns autores citam que os contratos de gestão firmados entre órgão públicos apresentam falhas na sua aplicação, estudo feito com estatais paulistas mostram as seguintes falhas:

- falta de diretrizes de governo adequadas;
- dificuldade de associar objetivos e metas datadas e quantificáveis ao orçamento anual;
- falta de um programa de reestruturação organizacional;
- insuficiente capacitação do pessoal para planejamento e gestão;
- dificuldade de identificar claramente a missão do órgão e seus clientes e a inexistência de sistemas de acompanhamento, controle e avaliação dos resultados;
- subavaliação das potencialidades do objeto do contrato de gestão, pactuando assim metas fáceis de atingir e explorando o despreparo dos funcionários dos órgãos supervisores;
- deficiência nos sistemas que estipulam recompensas e punições no cumprimento dos objetivos das partes contratantes;
- problema da negociação do contrato: conflitos de interesse e capacitação técnica inadequada;
- ausência de capacitação do Estado para a elaboração dos contratos de gestão;
- não asseguarção do cumprimento dos objetivos de articulação, integração e equilíbrio das funções e ações do poder público, nem do alcance dos resultados prometidos (DIAS, 2008, p. 293).

O contrato de gestão com as Organizações Sociais – OSs têm seu conceito legal descrito no artigo 5º, da lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades

relativas às dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde.

Para Rocha (2006, p. 48) o contrato de gestão é o instrumento ideal a ser utilizado pelo núcleo estratégico do governo para controlar as atividades e promover recursos humanos, material e financeiro para as áreas de maior necessidade.

Ainda na mesma obra o autor cita que o contrato de gestão deve ser utilizado para controle baseado no princípio da consensualidade e cooperação, sendo as metas negociadas e preestabelecidas entre as partes.

O contrato de gestão atribuiu ao contratado grau maior de autonomia administrativa e financeira, bem como lhe assegura a regularidade das transferências financeiras previstas em contrapartida da obrigação que o contratante assume, de cumprir metas expressivas de maior eficiência (ROCHA, 2006, p. 53).

Vale citar que os recursos destinados para as OSs através do contrato de gestão necessitam de formulação do programa de trabalho, da previsão de metas e critérios objetivos de avaliação, limites e critérios para remuneração dos dirigentes e empregados.

Para Barbosa e Oliveira (2007, p. 130):

O termo contrato designa genericamente o acordo entre duas ou mais pessoas que transferem entre si algum direito ou se sujeitam a alguma obrigação, bem como designa o documento resultante desse acordo. O poder público pode celebrar contratos com entidades sem fins lucrativos, contratos estes que, via de regra, devem ser precedidos de licitação.

A licitação esta prevista na Constituição Federal e estabelece que o poder público deve observar os procedimentos de licitação para a celebração de contratos, pelos menos em tese, a licitação é um fator que assegura a igualdade de oportunidade entre todos os eventuais candidatos. A atual lei que rege as regras de licitações é a lei n° 8.666/1993, que em vias de regra, a escolha é feita pelo menor preço, porém para serem habilitados a participar da licitação os candidatos devem apresentar documentos de boa situação financeira, regularidade fiscal e jurídica, e atender os requisitos técnicos para a contratação.

A lei n° 8.666/1993 prevê em seu artigo 24° a dispensa de licitação em se tratando de entidades sem fins lucrativos, ficando o poder público incumbido da escolha da entidade a ser contratada.



Artigo 24º da lei de nº 8.666/1993:

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

XX - na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgãos ou entidades da Administração Pública, para a prestação de serviços ou fornecimento de mão-de-obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

XXIV - para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão;

XXX - na contratação de instituição ou organização, pública ou privada, com ou sem fins lucrativos, para a prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural no âmbito do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária;

XXXIII - na contratação de entidades privadas sem fins lucrativos, para a implementação de cisternas ou outras tecnologias sociais de acesso à água para consumo humano e produção de alimentos, para beneficiar as famílias rurais de baixa renda atingidas pela seca ou falta regular de água.

A legislação não prevê qualquer mecanismo de seleção das organizações sociais que irá firmar contrato de gestão com o poder público, porém a lei de licitações defende que, por força dos princípios da impessoalidade, da moralidade e da eficiência, é imprescindível adotar processo objetivo de escolha dos interessados.

## 2.10 TÍTULOS E QUALIFICAÇÕES

De acordo com Modesto (1998, apud Rocha, 2006, p. 68) os títulos jurídicos destinados as entidades privadas, foram criados para atender a pelo menos aos propósitos de certificação, padronização e controle jurídico.

Os títulos, certificados ou qualificações, não dão origem a uma nova pessoa jurídica, mas permitem diferenciá-las das demais num regime jurídico diverso do regime comum, sendo que esta diferenciação permite mecanismos de controle sobre as atividades.

Segundo Rocha (2006, p. 68) a concessão de títulos também é uma forma de fomento, a partir da nova qualificação recebida, estas podem gozar de benefícios econômicos pela concessão de subvenções, auxílios e contratos de gestão.

Os elementos comuns a todas as entidades do terceiro setor, considerando os requisitos de qualificação, as vinculações ao regime jurídico de direito privado e ao regime jurídico-administrativo, são os seguintes:

a) requisitos comuns à qualificação das entidades privadas sem fins lucrativos integrantes do terceiro setor:

- Terem personalidade jurídica de direito privado;
- Não possuírem fins lucrativos;
- Serem constituídas nas formas admitidas no art. 44, do Código Civil – Lei nº 10.406, de janeiro de 2002 (associações, fundações e organizações religiosas);
- Terem seus atos jurídicos de constituição registrados nos órgãos competentes;

b) vinculação ao regime jurídico de direito privado:

- Poderão comprar bens e serviços sem necessidade de observância da Lei Geral de Licitações Públicas (Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993), mas está previsto processo semelhante, editado em regulamento próprio, nos termos da legislação vigente;
- Terão seus funcionários contratados pelas regras do setor privado, pelo regime de consolidação das Leis do Trabalho (CLT);
- Poderão ter planos de cargos e salários próprios, desde que observadas algumas limitações legais, tais como limite de remuneração de dirigentes;
- Estão sujeitos às regras da contabilidade das entidades privadas;
- O patrimônio dessas entidades não está adstrito aos princípios gerais dos bens públicos: impenhorabilidade, inalienabilidade, indisponibilidade e imprescritibilidade;
- Não gozam dos privilégios e prerrogativas gerais da administração pública, salvo disposição contrária em lei;
- A responsabilidade civil das entidades e de seus membros é condizente com as regras descritas no Código Civil Brasileiro, não se lhes aplicando a responsabilidade subsidiária do Estado, com algumas exceções descritas pela doutrina, quando elas forem prestadoras de serviços públicos;
- Não possuem juízo privativo; [...] (DIAS, 2008, p. 180).

Cada título possui uma legislação específica, para obtenção a entidade deve atender os requisitos estabelecidos. Serão objetos neste estudo os títulos no âmbito federal atualmente classificados em Título de Utilidade Pública – TUP, Organização Social – OS, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP e Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS.

### 2.10.1 Utilidade pública

Dias (2008, p. 182) cita que o título de utilidade pública é o mais antigo reconhecido pela legislação brasileira, sendo o objetivo original reconhecer o ensino ministrado por escolas particulares e estabelecer cooperação entre estas e o Estado.

As pessoas jurídicas reconhecidas de utilidade pública buscam a realização de interesses da coletividade, prestando serviços ou desenvolvendo atividades consideradas de relevante valor social, úteis ao bem comum.

Segundo Rocha (2006, p. 69) o título de utilidade pública procura ressaltar a diferença na atividade da pessoa jurídica que recebe, se comparado com as atividades das demais pessoas jurídicas.

No âmbito federal a outorga do título de utilidade pública esta disciplinado pela lei de nº 91, de 28 de agosto de 1935, vigorando até os dias atuais e regulamentada pelo decreto de nº 50.517, de 02 de maio de 1961, que em seu artigo 1º cita que as sociedades civis, associações e fundações, constituídas no país, que sirvam desinteressadamente à coletividade, podem requerer o título de utilidade pública.

Artigo 2º do decreto de nº 50.517, de 02 de maio de 1961:

Art 2º O pedido de declaração de utilidade pública será dirigido ao Presidente da República, por intermédio do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, provados pelo requerente os seguintes requisitos:

- a) que se constituiu no país;
- b) que tem personalidade jurídica;
- c) que esteve em efetivo e contínuo funcionamento, nos três imediatamente anteriores, com a exata observância dos estatutos. (Redação dada pela Lei nº 6.639, de 8.5.1979);
- d) que não são remunerados, por qualquer forma, os cargos de diretoria e que não distribui lucros, bonificados ou vantagens a dirigentes, mantenedores ou associados, sob nenhuma forma ou pretextos;
- e) que, comprovadamente, mediante a apresentação de relatórios circunstanciados dos três anos de exercício anteriores à formulação do pedido, promove a educação ou exerce atividades de pesquisas científicas, de cultura, inclusive artísticas, ou filantrópicas, estas de caráter geral ou indiscriminado, predominantemente.
- f) que seus diretores possuem fôlha corrida e moralidade comprovada;
- g) Que se obriga a publicar, anualmente, a demonstração da receita e despesa realizadas no período anterior, desde que contemplada com subvenção por parte da União, neste mesmo período (Redação dada pelo Decreto nº 60.931, de 4.7.1967).

Parágrafo único. A falta de qualquer dos documentos enumerados neste artigo importará no arquivamento do processo.

O decreto - lei de nº 1.572, de 01 de setembro de 1977, prevê que as entidades declaradas de utilidade pública, atendido os requisitos do artigo 55 da lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, podem requerer o certificado de entidade de fins filantrópicos para gozar da isenção da contribuição previdenciária. Por este entendimento da legislação a declaração de utilidade pública foi transformada de uma mera honraria a pré-requisito para a obtenção de benefícios fiscais.

A lei de nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, revogou o artigo 55 da lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991 a qual não passa mais a exigir o título de utilidade pública para a qualificação de entidade de fins filantrópicos, porém não consta

revogação expressa do decreto - lei de nº 1.572, de 01 de setembro de 1977 que tem como requisito para o reconhecimento de entidade de fins filantrópicos o título de utilidade pública para o gozo da isenção das contribuições previdenciárias.

## 2.10.2 Certificado de entidade beneficente de assistência social – CEBAS

De acordo com a lei de nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, que dispõe sobre os requisitos para a concessão do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social - CBAS serão concedidas as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, reconhecidas como entidades beneficentes de assistência social que prestem serviços nas áreas de assistência social, saúde ou educação. A responsabilidade de renovação ou concessão é dos Ministérios da Saúde, da Educação ou do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, conforme a área de atuação da entidade.

Para a certificação ou renovação de acordo com o artigo 3º do decreto de nº 7.237, de 20 de julho de 2010, que regulamenta a lei 12.101, a entidade deverá demonstrar, no exercício fiscal anterior ao do requerido os seguintes documentos:

- I - comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ;
- II - cópia da ata de eleição dos dirigentes e do instrumento comprobatório de representação legal, quando for o caso;
- III - cópia do ato constitutivo registrado, que demonstre o cumprimento dos requisitos previstos no art. 3º da Lei nº 12.101, de 2009; e
- IV - relatório de atividades desempenhadas no exercício fiscal anterior ao requerimento, destacando informações sobre o público atendido e os recursos envolvidos.

Atendido os requisitos acima descritos a entidade ainda ficará sujeita a documentos complementares específicos de acordo com sua área de atuação.

O artigo 40 do decreto nº 7.237/2010 menciona que a entidade qualificada fará jus à isenção do pagamento das contribuições previdenciárias, desde que atenda cumulativamente os seguintes requisitos:

- I - não recebam seus diretores, conselheiros, sócios, instituidores ou benfeitores remuneração, vantagens ou benefícios, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou título, em razão das competências, funções ou atividades que lhes sejam atribuídas pelos respectivos atos constitutivos;

II - aplique suas rendas, seus recursos e eventual superávit integralmente no território nacional, na manutenção e no desenvolvimento de seus objetivos institucionais;

III - apresente certidão negativa ou positiva com efeitos de negativa de débitos relativos aos tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e certificado de regularidade do FGTS;

IV - mantenha escrituração contábil regular, que registre receitas, despesas e aplicação de recursos em gratuidade de forma segregada, em consonância com as normas emanadas do Conselho Federal de Contabilidade;

V - não distribua resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, sob qualquer forma ou pretexto;

VI - mantenha em boa ordem, e à disposição da Secretaria da Receita Federal do Brasil, pelo prazo de dez anos, contados da data de emissão, os documentos que comprovem a origem e a aplicação de seus recursos e os relativos a atos ou operações que impliquem modificação da situação patrimonial;

VII - cumpra as obrigações acessórias estabelecidas pela legislação tributária; e

VIII - mantenha em boa ordem, e à disposição da Secretaria da Receita Federal do Brasil, as demonstrações contábeis e financeiras devidamente auditadas por auditor independente legalmente habilitado nos Conselhos Regionais de Contabilidade, quando a receita bruta anual auferida for superior ao limite máximo estabelecido pelo inciso II do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 2006.

### 2.10.3 Organização social

A lei de nº 9.637, de 15 de maio de 1998, disciplinou sobre a qualificação de entidade como Organizações Sociais – OSs no âmbito federal, sendo que os demais entes federativos pretenderem implementar modelos semelhantes, instituídos em leis específicas.

Paulo Modesto (1998, apud, Dias, 2008, p. 192) apresenta como causa da origem da nova legislação sendo uma resposta para a crise do título de utilidade pública.

[...] a criação da Organização Social foi um dos frutos produzidos pela Reforma do Estado, iniciada pelo Governo Collor e levada adiante no Governo Fernando Henrique, marcada por fortes traços do neoliberalismo e que recorre à desestatização, à privatização e à desregulamentação para reduzir sensivelmente a participação do Estado na atividade econômica e, sobre tudo, na prestação de serviços públicos (ROCHA, 2006, p. 97).

Conforme disposto nos artigos 1º e 2º da lei 9.637/1998 os requisitos de qualificação são:

Art. 1º O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei.

Art. 2º São requisitos específicos para que as entidades privadas referidas no artigo anterior habilitem-se à qualificação como organização social:

I - comprovar o registro de seu ato constitutivo, dispondo sobre:

- a) natureza social de seus objetivos relativos à respectiva área de atuação;
- b) finalidade não-lucrativa, com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades;
- c) previsão expressa de a entidade ter, como órgãos de deliberação superior e de direção, um conselho de administração e uma diretoria definidos nos termos do estatuto, asseguradas àquele composição e atribuições normativas e de controle básicas previstas nesta Lei;
- d) previsão de participação, no órgão colegiado de deliberação superior, de representantes do Poder Público e de membros da comunidade, de notória capacidade profissional e idoneidade moral;
- e) composição e atribuições da diretoria;
- f) obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial da União, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão;
- g) no caso de associação civil, a aceitação de novos associados, na forma do estatuto;
- h) proibição de distribuição de bens ou de parcela do patrimônio líquido em qualquer hipótese, inclusive em razão de desligamento, retirada ou falecimento de associado ou membro da entidade;
- i) previsão de incorporação integral do patrimônio, dos legados ou das doações que lhe foram destinados, bem como dos excedentes financeiros decorrentes de suas atividades, em caso de extinção ou desqualificação, ao patrimônio de outra organização social qualificada no âmbito da União, da mesma área de atuação, ou ao patrimônio da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, na proporção dos recursos e bens por estes alocados;

II - haver aprovação, quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como organização social, do Ministro ou titular de órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao seu objeto social e do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado.

Para Dias (2008, p. 200) a lei das OSs criou mecanismos para transformação de organismos públicos em instituições privadas sem fins lucrativos para transferência de determinadas atividades públicas, como fuga para o direito privado.

Ainda na mesma obra o autor cita que um dos principais problemas das OSs é o distanciamento das entidades com o Estado e a redução da participação da sociedade civil na fiscalização dos contratos de gestão. Sendo a crítica mais rígida apontada pelo autor é a possibilidade das OSs comercializarem de serviços, uma vez que na legislação não reserva nenhum percentual destinado a gratuidade para o exercício das atividades.

“Assim, uma organização social pode se preocupar apenas com seus clientes ou consumidores, deixando de atuar em nome do interesse público, razão que

fundamenta o exercício da atividade de fomento do Estado a essas entidades” (DIAS, 2008, p. 202).

#### 2.10.4 Organização da sociedade civil de interesse público – OSCIP

As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPs surgiram a partir do projeto de lei nº 4.690/98, e foi disciplinada pela lei de nº 9.790, de 23 de março de 1999, considerado um marco na legislação do terceiro por tratarem de organizações que podem firmar termos de parceria com o Estado e a possibilidade de se instituir remuneração para os dirigentes da entidade que atuem efetivamente na gestão executiva.

Segundo a lei nº 9.790 de 1999, podem se qualificar como OSCIP as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que atendam o princípio da universalidade dos serviços, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades:

- I - promoção da assistência social;
- II - promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;
- III - promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;
- IV - promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;
- V - promoção da segurança alimentar e nutricional;
- VI - defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;
- VII - promoção do voluntariado;
- VIII - promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;
- IX - experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;
- X - promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar;
- XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;
- XII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo.

Para Dias (2008, p. 202) os principais aspectos que distinguem as OSCIPs das OSs estavam na composição associativa, onde não era permitido a participação do poder público na gestão, no entanto esta condição foi alterada pela lei 9.790.

Destaca o autor que a partir da criação da lei 9.790 é permitido a participação de servidores públicos na composição do conselho da organização, porém a possibilidade de ingerência do poder público nas OSCIPs é bem menor que nas OSs.

A legislação do terceiro setor restringiu a qualificação somente as organizações cujos objetivos sociais estejam relacionados no artigo 3º da lei 9.790, como também determinou, no seu artigo 2º, que algumas entidades, ainda que se dediquem de qualquer forma às atividades descritas no art. 3º, não poderão ser qualificadas, sendo elas:

- I - as sociedades comerciais;
- II - os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional;
- III - as instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais e confessionais;
- IV - as organizações partidárias e assemelhadas, inclusive suas fundações;
- V - as entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios;
- VI - as entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados;
- VII - as instituições hospitalares privadas não gratuitas e suas mantenedoras;
- VIII - as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras;
- IX - as organizações sociais;
- X - as cooperativas;
- XI - as fundações públicas;
- XII - as fundações, sociedades civis ou associações de direito privado criadas por órgão público ou por fundações públicas;
- XIII - as organizações creditícias que tenham quaisquer tipo de vinculação com o sistema financeiro nacional a que se refere o art. 192 da Constituição Federal.

Aqui o destaque é dado no inciso IX, que veda as OSs a qualificarem como OSCIP, tentando tornar clara a distinção entre as duas modalidades de parceria com o Estado.



### 3 BENEFÍCIOS SOCIAIS

A complexidade em se definir efetivamente os benefícios gerados à sociedade atual pelo terceiro setor é tão complexo quanto a busca por uma terminologia para sua identificação, como vários autores tem tentado fazer. Genericamente o terceiro setor é visto como origem de uma conjugação entre as finalidades do primeiro setor e a eficiência do segundo, composto por organizações que não integram o governo e nem possuem finalidade lucrativa, mas que visam prestar benefícios coletivos a sociedade.

Ioschpe (2005, p. 27) entende que o terceiro setor traz benefícios a sociedade, pois esse vai além das práticas tradicionais de caridade, da filantropia e do mecenato, incorporando também o conceito de cidadania em suas múltiplas facetas.

Para Bresser apud Montañó (2002, p. 42) os serviços assistenciais têm uma clara função social, não mensurável financeiramente e, não podem ser avaliados por critérios gerenciais (custo/benefícios) nem empresariais (orientados pelo lucro).

Importante destacar que “benefícios coletivos”, que caracterizam a função existencial do terceiro setor, não correspondem necessariamente a “benefícios públicos”. Muitas organizações são constituídas visando defender interesses coletivos de seus associados, já as organizações de cunho social, aquelas dedicadas ao benefício público que estão fora de seus quadros sociais, estão voltadas para o atendimento de interesses mais gerais da sociedade, produzindo bens ou serviços que tragam benefícios para a sociedade como um todo.

[...] é função do Terceiro Setor contribuir para a construção de um Estado social de direito. Isso significa orientar todos os esforços e propósitos do Terceiro Setor para tornar possível o exercício dos direitos humanos, para cuidar e proteger a vida. Esse é o projeto ético que pode proporcionar maior transparência ao Terceiro Setor no século XXI (IOSCHPE, 2005, p. 39).

Recentemente observamos o aumento crescente de novos agentes de cooperação do terceiro setor, é o caso da filantropia empresarial, pela qual as empresas buscam concretizar suas responsabilidades e compromissos com a melhoria da sociedade. Para Montañó (2002, p. 58) algumas fundações são braços assistenciais de empresas e não podem esconder seu claro interesse econômico por

trás das ações sociais seja por meio de fortalecimento da marca ou para melhorar a imagem de seus produtos.

Nos últimos anos no Brasil observou-se novos agentes sociais operando como mecanismos de ponte entre as organizações do terceiro setor, o governo e o setor privado visando tornar mais fácil a formação de parcerias, é o caso dos Conselhos da Criança e do Adolescente, estes novos mecanismos representam um espaço seguro de credibilidade entre os setores.

Outro tipo de organização ponte que esta se tornando comum em várias partes do mundo são as Organizações de Recursos da Sociedade Civil, a exemplo no Brasil a GIFE (Grupo de Instituições, Fundações e Empresas) que atuam como agentes de fortalecimento da sociedade civil através de pesquisas e participando das escolhas que conduzem a estrutura jurídica e tributária do país.

Todos os esforços do terceiro setor estão voltados para a melhoria da qualidade de vida e do bem estar social da sociedade, sendo uma das principais funções “tornar possível a competência cultural, ou seja, criar condições para que as diferentes formas de ver, produzir e entender o mundo dos setores populares possam circular e competir, em iguais condições, assim como circulam os sentidos e símbolos dos setores dominantes” (IOSCHPE, 2005, p. 39).

É importante a participação da sociedade em programas e ações sociais criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não governamental. São através destas intervenções sociais que modificam modos de pensar, atuar e sentir. A participação da sociedade faz com que se construa um processo de mudança cultural afirmado nas estruturas democráticas pela transformação do indivíduo em cidadão capaz de gerar cooperação entre as outras.

Para loschpe (2005, p. 9) no Brasil e na América Latina o terceiro setor esta em processo de fortalecimento e tem um papel insubstituível na mobilização de recursos humanos e materiais para enfrentar os desafios sociais.

O crescimento destas entidades, mais o aumento das formas de corporativas de associação, levaria ao fortalecimento do “capital social”, termo claramente mistificador e ideológico, supostamente contrário ou alternativo ao “capital econômico”. Aqui aparece o conceito de “terceiro setor”. Para isso criam-se leis e incentivos para “organizações sociais”, para a “filantropia empresarial”, para o serviço voluntário e outras atividades, e desenvolve-se uma relação de “parcerias” entre elas e o Estado. Porém esta parceria entre o Estado e as “organizações sociais” (instituída mediante a Lei nº 9.970, de 23 de março de 1999), mais do que um estímulo estatal para a ação cidadã, representa desresponsabilização do Estado da

resposta à “questão social” e sua transferência para o setor privado (privatização), seja para fins privados (visando o lucro), seja para fins públicos (MONTAÑO, 2002, p. 47).

A sociedade em geral esta cada vez mais buscando organizações que demonstrem os resultados dos investimentos sociais dos financiadores, embora não possam ser quantificados com exatidão devem ser levados em consideração como forma de fortalecimento das parcerias.

Segundo Austin (2001, p. 97) os benefícios auferidos pelas organizações do terceiro setor são fáceis de quantificar, porém a reputação é tudo, pois esta ligada a visibilidade e o reconhecimento daquilo que obtém em fazê-lo.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A diversificação do terceiro setor no Brasil e na América Latina começou a surgir em um contexto do regime militar, para enfrentamento do Estado autoritário através de novos movimentos sociais emergentes, atuando de forma independente do Estado com propósito de manter espaços, direito dos cidadãos e a defesa dos valores democráticos.

Nas últimas décadas verificou-se um crescimento quantitativo e qualitativo do terceiro setor no Brasil, vale destacar que a Constituição Federal apresentou um avanço nas políticas sociais. Reflexo do pós-regime militar e o processo de democratização na política e a mudança no contexto político-econômico mudaram as instituições e a visão sobre elas, a partir deste momento nasce a percepção de um “terceiro setor”.

Constatou-se no presente trabalho que as organizações do terceiro setor ocupam um papel de destaque na sociedade onde estas atuam de forma a complementar as ações que são de responsabilidade do Estado, porém muitos programas desenvolvidos tratam de ações emergenciais que trazem resultados imediatos, mas não resolvem o médio e longo prazo.

Com o fortalecimento da legislação, a conscientização sobre a participação voluntária e a mobilização em busca de recursos humanos e recursos financeiros as organizações devem preparar-se para atuar em um ambiente competitivo. Desta forma o grau de exigência por profissionalização de seus colaboradores, bem como à escolha de modelos de gestão mais sofisticados estarão intimamente ligados à sobrevivência, deixando de lado o amadorismo para atuar com ações de forma transparente, honesta e objetivando criar valor para a organização sem perder o foco social.

Com relação às parcerias entre empresas e organizações sociais, cabe destacar que nos últimos tempos a prática paternalista das empresas através das “doações”, onde as empresas eram vistas pela sociedade somente através da “ação da doação” não levando em consideração as ações “pós-doação”, deu lugar a uma prática baseada no compartilhamento de objetivos e de troca de experiências.

Apesar do reconhecimento da importância do terceiro setor pela sociedade e da crescente atuação social, o nível de informação ainda é baixo, nas estatísticas

econômicas nacionais são ignorados, poucas vezes são mencionados nos debates políticos e na educação pública.

As entidades do terceiro setor precisam superar muitos desafios. Dentre eles está a busca pela transparência dos seus atos. Neste estudo, procuramos demonstrar que o terceiro setor é vital para a sociedade, que todas suas ações, mesmo que indiretamente, são voltadas para a sociedade. Elas são bem vistas pela sociedade quando divulgam seus compromissos com clareza, porém ainda não é uma prática comum de maneira que aquelas que não divulgam deixem dúvidas a sociedade quanto ao destino de seus recursos.

Apesar de extremamente relevante e importante, é muito difícil avaliar o desempenho e uma organização sem fins lucrativos. Um dos motivos dessa dificuldade é a falta de variáveis que sirvam de parâmetros para nortear a análise. Podemos dizer que o “produto final” das entidades sem fins lucrativos é propiciar o bem estar social, sendo que este tema pode ser no futuro objeto de aprofundamento.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

ABONG, Associação Brasileira de Organizações não Governamentais. Disponível em < <http://observatoriosc.files.wordpress.com/2014/02/livro-ongs-100-dpis.pdf> > Acesso em: 15 de fevereiro 2014.

ALBUQUERQUE, Antonio Carlos Carneiro de. **Terceiro setor:** história e gestão de organizações. São Paulo: Summus, 2006.

ARAÚJO, Osório Cavalcante. **Contabilidade para organizações do terceiro setor.** São Paulo: Atlas, 2005. 163 p.

AUSTIN, James E.. **Parcerias:** fundamentos e benefícios para o terceiro setor. Tradução Lenke Peres. São Paulo: Futura, 2001.

BARBOSA, Maria Nazaré Lins; OLIVEIRA, Carolina Felipe de. **Manual de ONGS:** guia prático de orientação jurídica. 5ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) >. Acesso em: 27 jul. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 2.536, de 06 de abril de 1998.** Disponível em: <<http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/23/1998/2536.htm> >. Acesso em: 26 mar. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3100.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3100.htm) > Acesso em: 16 mar. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 7.237, de 20 de julho de 2010.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/Decreto/D7237.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7237.htm) >. Acesso em: 26 mar. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 50.517, de 02 de maio de 1961.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1950-1969/d50517.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d50517.htm) >. Acesso em: 25 mar. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D93872.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D93872.htm) > Acesso em: 27 fev. 2014.

BRASIL. **Decreto-lei nº 1.572, de 1º de setembro de 1977.** Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/Del1572.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del1572.htm) >. Acesso em: 25 mar. 2014.

BRASIL. **Instrução Normativa Nº 1, DE 15 DE JANEIRO DE 1997.** Disponível em: < [http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/estados/IN\\_STN\\_1\\_1997\\_Convenios/IN\\_stn\\_01\\_15jan1997\\_convenios.htm](http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/estados/IN_STN_1_1997_Convenios/IN_stn_01_15jan1997_convenios.htm) > Acesso em: 25 fev. 2014

BRASIL. **Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1930-1949/L0091.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/L0091.htm) >. Acesso em: 25 mar. 2014.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320compilado.htm) >. Acesso em: 27 fev. 2014.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1996.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e Institui Normas Gerais de Direito Tributário Aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: < <http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/CodTributNaci/ctn.htm> >. Acesso em: 25 jul. 2013.

BRASIL. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm) >. Acesso em: 25 mar. 2014.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm) > Acesso em: 18 mar. 2014.

BRASIL. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm) > Acesso em: 18 mar. 2014.

BRASIL. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm) > Acesso em: 16 mar. 2014.

BRASIL. **Lei nº 10.266, de 24 de julho de 2001.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10266.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10266.htm) >. Acesso em: 05 mar. 2014.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm) >. Acesso em: 27 jul. 2013.

BRASIL. **Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12101.htm#art44](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12101.htm#art44) >. Acesso em: 25 mar. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores; Agência Brasileira de Cooperação. **Diretrizes para o desenvolvimento da cooperação técnica Internacional multilateral e bilateral.** Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/api/publicacaoarquivo/365>>. Acesso em: 24 fev. 2014.

CABRAL, Eloisa Helena de Souza. **Terceiro setor: gestão e controle social.** São Paulo: Saraiva, 2007.

CAVALCANTE, Marly (Org.). **Gestão social, estratégias e parcerias: redescobrimo a essência da administração brasileira de comunidades para o terceiro setor.** São Paulo: Saraiva, 2006.

DIAS, Maria Tereza Fonseca. **Terceiro setor e estado: legitimidade e regulamentação.** Belo Horizonte: Fórum, 2008.

FERNANDES, Rubem Cesar. **Privado porém público: o terceiro setor na América Latina.** 3. ed. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2002. 156 p.

FERREIRA, Naelson. **Caminho das pedras: guia prático de gestão para o serviço público e o terceiro setor.** Campo Grande: UFMS, 2004.

GIFE, Grupo de Institutos, Fundações e Empresas. **Investimento social privado no brasil: perfil e catálogo das associados GIFE.** São Paulo: 2001.

HUDSON, Mike. **Administrando organizações do terceiro setor: o desafio de administrar sem receita.** São Paulo: MAKRON Books, 1999. 309 p.

IOCHPE, Evelyn Berg (Org.). **3º setor: desenvolvimento social sustentado.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.



MÂNICA, Fernando Borges. **Terceiro setor e imunidade tributária: teoria e prática.** Belo Horizonte: Fórum, 2005.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social.** São Paulo: Cortez, 2002.

OLAK, Paulo Arnaldo; NASCIMENTO, Diogo Toledo do. **Contabilidade para entidades sem fins lucrativos (terceiro setor).** 2ª Edição São Paulo: Atlas, 2008. 231 p.

OLIVEIRA, Sidney Benedito. **Ação Social e Terceiro Setor no Brasil.** São Paulo, 2005. 28 p. Dissertação (Mestrado em Economia Política), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2005. Disponível em: <[http://www.institutofonte.org.br/sites/default/files/Oliveira%20SB\\_Acao%20Social%20e%20Terceiro%20Setor%20no%20Brasil.pdf](http://www.institutofonte.org.br/sites/default/files/Oliveira%20SB_Acao%20Social%20e%20Terceiro%20Setor%20no%20Brasil.pdf)>. Acesso em: 27 fev. 2014.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. Comissão de Direito do Terceiro Setor. **Direito do terceiro setor: atualidades e perspectivas.** Curitiba, 2006. (Coleção comissões, v.4).

ROCHA, Sílvio Luís Ferreira da. **Terceiro setor.** 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006 (Coleção temas de direito administrativo).

SOUZA, Leandro Martins de. **Tributação do terceiro setor no Brasil.** São Paulo: Dialética, 2004. 351 p.

SZAZI, Eduardo. **Terceiro setor: regulamentação no Brasil.** 4ª ed. São Paulo: Peirópolis, 2006.

TACHIZAWA, Takeshy. **Organizações não governamentais e terceiro setor: criação de ONGs e estratégias de atuação.** 2ª Edição São Paulo: Atlas, 2004. 336 p.

YOFFE, Daniel; VOLTOLINI, Ricardo (Org.). **Terceiro setor: planejamento e gestão.** 2ª ed. São Paulo: Senac São Paulo, 2004.

YOUNG, Lúcia Helena Briski. **Entidades sem fins lucrativos – imunidade e isenção tributária: resumo prático.** 4ª ed. Curitiba: Juruá, 2008.